

أسباب تدني فعالية التعاون

الدولي لمكافحة الإرهاب

الدكتور محمد حسين القضاة
قسم القانون، جامعة إربيل الأهلية

بحث مقدم المؤتمر الإرهاب في ضوء الشريعة والقانون

في جامعة إربيل الأهلية

٢٤-٢٥/٤/٢٠٠٢م

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

أسباب تدني فعالية التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب

المقدمة:

بالرغم من تنامي أعداد الاتفاقيات الدولية الموجهة ضد الإرهاب الدولي، إلا أنه لم نلاحظ نجاحاً أو نتائج ملموسة تذكر في هذا الاتجاه، وإن مستوى التقدم الحقيقي للتعاون الدولي لمكافحة الإرهاب يمرّ عملياً في أدنى المستويات، وإن القواعد القانونية الدولية التي تتضمنها هذه الاتفاقيات الدولية تكاد تكون فاشلة، غير فاعلة وضعيفة أو منعدمة التأثير.

هذا الأمر يبدو واضحاً وجلياً للمتخصصين في هذا الموضوع، ولا يحتاج الباحث للمزيد من العناء للتوصل إلى هذه القناعة. يؤكد هذه الحقيقة كثير من العلماء المتخصصين من مختلف دول العالم، فإن البروفيسور مادجوريان يذكر أن الحقائق تكشف بأن "الاتفاقيات الدولية العامة والإقليمية غير قادرة على تأمين مكافحة شاملة وفعالة للإرهاب، فبعضها يتطرق فقط إلى مجالات معينة من هذا الإرهاب، وبعضها الآخر قد صيغ بشكل يسمح دائماً لمقاومة حركات التحرر الوطنية الثورية، بحجة مقاومة الإرهاب"^(١).

وتتأكد هذه الحقيقة لكل من يتابع موضوع التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب والجرائم الدولية "التي تحتاج وتتطلب المزيد من الجهود والتعاون الدولي في هذا المجال"^(٢)، حيث يبدو أن هذا التعاون في أكثر الأحيان قليل التأثير والفعالية. كما أنه من الملاحظ بأن اتفاقيات وتوصيات الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الإرهاب

(١) مادجوريان ل. أ. "الإرهاب، أكاذيب وحقائق"، ترجمة عن الروسية إلى العربية، عبد الرحيم النقاد وماجد بضح، دمشق، مطبعة الشام، ١٩٨٦، ص ٢٢.

(٢) البروفيسور لوكاشوك إيجور إيفانوفيتش، القانون الدولي، الجزء الخاص، موسكو، ٢٠٠١، ص ٣٢٩ (باللغة الروسية)، وكذلك

Klatteback R. The future of Political Violence. Destabilization and terrorism, L., 1986. P. 60.

تظهر ضعيفة، قاصرة، عاجزة، غير مجدية، وغير فاعلة، وليست مؤثرة، بدليل التزايد الكبير لنمو ظاهرة الإرهاب الدولي بمختلف صوره وأشكاله، واتساع نطاقه.

إن محاولات التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب قد أخفقت، وبدأت بئس إلى حد كبير، والمعوقات التي أفشلت وأحبطت هذا التعاون لم تعد سرّاً دفيناً، وليست مخفية، بل يمكن تحديدها، وأهمها، عدم التوصل إلى اتفاق دولي لتحديد واضح لمفهوم الإرهاب الدولي، ومحاولة بعض الدول الكبرى وأهمها الولايات المتحدة الأمريكية إغفال الاهتمام بالأسباب الحقيقية الكامنة وراء الإرهاب، وإصرارها على ممارسة سياسة المعايير المزدوجة، والكيل بمكيالين بشكل علني ومفضوح، أثناء مناقشة موضوع الإرهاب الدولي ومحاولة الاتفاق على وسائل دولية لمكافحة.

هذه السياسات أفشلت التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب، وأدت إلى اتساع نطاق هذه الظاهرة وزيادة أخطارها، وإذا ما استمرت هذه الدول بنفس هذا النهج، لن ينجح التعاون الدولي أبداً في مكافحة الإرهاب، ولن يكون هذا التعاون الدولي فاعلاً ومؤثراً، إلا بعد الكف عن ممارسة هذا النهج الخاطئ، والنظر للموضوع بشكل بناء، مبدئي، عادل ومنصف، والتعاون الدولي للتوصل إلى تعريف متفق عليه للإرهاب الدولي، والعمل على معالجة أسبابه الحقيقية. عندها ستجف منابع الإرهاب، وتتضرب روافده بشكل تلقائي.

ولعل الإطار الأمثل لهذا التعاون الدولي يتمثل بمنظمة الأمم المتحدة من خلال أجهزتها المختصة الموجودة، وإذا لزم الأمر، فإنه يتوجب الاتفاق على إعطاء هذه المنظمة الصلاحيات الواسعة والسلطات اللازمة لإنشاء واستحداث أجهزة جديدة، والتوسع في إقرار قواعد جديدة تتيح فرض المزيد من العقوبات المتشددة على أية جبهة تثبت مسؤوليتها في ارتكاب جرائم الإرهاب الدولي.

إن إعطاء هذه الصلاحيات لمنظمة الأمم المتحدة وأجهزتها المختصة، يضمن تحقيق العدالة، والحيلولة دون انفراد دولة متغطرسة أو أكثر (كما هو الحال في وقتنا الحاضر) بفرض إرادتها على العالم بالقوة والقمع، خلافاً لأحكام

ومبادئ القانون الدولي وميثاق منظمة الأمم المتحدة. إن القوة والتعسف الممارس حالياً لم ولن يفلح في مكافحة الإرهاب الدولي، بل على العكس سيزيد من حقد وكرهية الشعوب والأمم المظلومة. وسيؤدي إلى زيادة مشكلة الإرهاب الدولي ونفاقه أخضارها.

١- معوقات التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب:

أهم ما يعيق إرساء وترسيخ القواعد القانونية الدولية الموجهة لمكافحة الإرهاب هو المعايير المزدوجة، التي يتم النظر من خلالها إلى نفس الأشخاص من بعض الدول على أنهم "ثوار مجاهدون" من أجل الحرية، وفي دول أخرى "مجرمون وإرهابيون دوليون"^(١)

هذه النظرة للإرهاب ترسخت في العلاقات الدولية المعاصرة من حيث الواقع، حيث تتهم بعض الدول دولاً أخرى بأنها إرهابية وداعمة للإرهاب، وإن أعمالها هي أعمال إرهابية، في حين تصف بعض الدول ذات الأعمال بأنها حق مشروع وواجب وطني مباح. كما تؤوي بعض الدول من يقوم بالأعمال الإرهابية وتمنحهم حق اللجوء السياسي، في حين تصف دول أخرى هذه الأعمال بأنها أعمال عدوانية أو إرهابية.

إن مناصرة بعض الدول العدوانية للمعايير المزدوجة للإرهاب تعتبر من أهم الأسباب التي أفشلت مجهودات التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب، وأهمها مجهودات الجمعية العامة للأمم المتحدة، واللجنة الخاصة المعنية بالإرهاب التي أنشأتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم (٤٠٣٤) الصادر بتاريخ ١٩٧٢/١٢/١٨ في التوصل إلى تعريف متفق عليه للإرهاب. وبهذه الطريقة تم توصيل كل الاتفاقيات الدولية العامة التي حاولت الوصول إلى حل لمشكلة تعريف الإرهاب الدولي إلى طريق مسدود.

إن المعايير المزدوجة للإرهاب لم تقتصر على المواقف السياسية للدول، وإنما تسربت آثارها للأسف إلى المراجع والمؤلفات والآراء الفقهية للكثيرين من علماء القانون الدولي في مختلف دول العالم، وافتقرت وجهات نظر بعض المؤلفين إلى الإثباتات والبراهين العلمية والقانونية الكافية، واقتصرت على تأكيد مواقف دولهم السياسية بشكل متحيز ومكشوف. وأكثر من ذلك، فقد أعطى بعضهم

(١) أنظر، د. أحمد يوسف التل "الإرهاب في العالمين العربي والغربي"، عمان، ١٩٩٨، ص ٦.

لنفسه الحق في تصنيف بعض الدول على أنها داعمة للإرهاب، وسماها بالاسم
مثل: ليبيا، كوبا، الاتحاد السوفيتي السابق، الصين، الجزائر، اليمن الديموقراطي
(السابق)، تنزانيا، الكونجو، زائير، مصر، سوريا، العراق، ولبنان^(١).

ومن منطلق هذه المعايير، ويشكر مكشوف أيضاً يتصرف الرئيس الأمريكي
الحالي جورج بوش، عندما وصف بعض الدول وهي إيران والعراق وكوريا
الشمالية بأنها "محور الشر"، وعندما أعلن عن العديد من المنظمات والحركات
الثورية التحررية الإسلامية بأنها منظمات إرهابية^(٢)، لا لسبب، إلا لأنها تشكل
خطراً على وجود إسرائيل.

لذلك، فإنه عند الحديث عن الدول التي تمارس سياسة المعايير المزدوجة،
فإن أول ما يتبادر إلى الأذهان سياسة الولايات المتحدة الأمريكية المتعلقة بالنزاع
العربي - الإسرائيلي بالتحديد، فعلى الرغم من أن إسرائيل هي الدولة المحتلة،
والعدوانية في هذا النزاع، فإن الإدارة الأمريكية تصوّر لها على أنها "ضحية
الإرهاب"، وتضع اسم أي دولة أو منظمة تعادي إسرائيل على قائمة الإرهاب
الأمريكية. وبنفس الوقت لا تتوانى الولايات المتحدة الأمريكية في الإعلان بأنها
دولة حرة ديمقراطية وتسعى لفرض احترام حقوق الإنسان وتدعم كل من يرفع
السلاح ويناضل في سبيل الديموقراطية والحرية وحقوق الإنسان^(٣). وهنا نتساءل:
من الذي يناضل في سبيل الحرية وحقوق الإنسان وحق تقرير المصير في
انتفاضة الأقصى، الشعب الفلسطيني، أم إسرائيل، التي تحتل فلسطين؟

إن أبرز الدول التي تمارس إرهاب الدولة المنظم هي الولايات المتحدة
الأمريكية وإسرائيل، وأعمالهما شبيهة بأعمال الدول الاستعمارية التقليدية، وهما

(١) Kupperman R.H. Terrorism and public policy: domestic impacts international treats" American violence and public policy. New haven: L.. 1985. P.194.

(٢) وضع الرئيس الأمريكي بعض أسماء المنظمات والحركات الإسلامية على قوائم لائحة الإرهاب الأمريكية وهي حركة فتح (المجلس الثوري)، حركة حماس، حزب الله اللبناني، حركة الجهاد الإسلامي، جبهة التحرير الفلسطينية، الجبهة الشعبية لتحرير فلسطين (الجناح المسلح)، الجماعة الإسلامية في مصر وغيرها (أنظر جريدة الدستور الصادرة بتاريخ ١١/٤/٢٠٠١، ص ٢٢).

(٣) Segaller S. Uninvisible armies. Terrorism into the 1990-s. L., 1986. P. 122-123.

من أكثر دول العالم انتهاكاً لمبادئ وقواعد القانون الدولي وميثاق منظمة الأمم المتحدة، ولا تتورعان باستعمال القوة العسكرية والاقتصادية والسياسية، أو اللجوء إلى التهديد باستخدامها، ولا تترددان في التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى وفي انتهاك حق تقرير المصير للشعوب من أجل تحقيق أغراضهما، وتقمعان حركات التحرر، وتحتلان أراضي الغير بالقوة، وتعملان على إقامة قواعد عسكرية في الدول الأخرى واغتيال الشخصيات السياسية المناوئة لسياساتهما، وتدعمان الأنظمة الدكتاتورية في كثير من مناطق العالم، وتساندان الانقلابات العسكرية وغير ذلك.

الولايات المتحدة وإسرائيل، وهما تمارسان هذه السياسة لا يجهدان نفسيهما كثيراً في إيجاد المبررات لتغطية انتهاكاتهما للقواعد القانونية الدولية الأمره مثل تحريم احتلال أراضي الدول الأخرى، خطر استخدام القوة، والتهديد باستخدام القوة، فنجدهما يبرران ذلك تارة بهدف قمع ومكافحة الإرهاب وتارة أخرى بتدخلات لغايات إنسانية أو للحفاظ على حقوق الإنسان.

من ذلك يتضح أن إرهاب الدولة، هو ذلك الإرهاب الذي تقوده الدولة من خلال أعمالها وسياساتها التي تهدف نشر الرعب لدى المواطنين لإجبارهم على الخضوع لرغباتها، أو لتحقيق أهدافها التي لا تستطيع من تحقيقها بالوسائل والأساليب المشروعة، وتكمن أهم أسباب هذا الإرهاب في طبيعة النظام السياسي والاقتصادي والسياسي والاجتماعي للدول الاستعمارية ورغبتها في السيطرة والاستغلال وتحقيق مصالحها وخاصة الاقتصادية منها، ومعارضتها لحرية الشعوب الأخرى في اختيار أنظمتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، والنزعة الأنانية والفوقية السائدة في بعض الدول، التي لا يمكن تحقيق أهدافها إلا من خلال سياسة القوة، والعنف والأعمال المحرمة دولياً. لذلك، فإننا نجد أن الدول التي تمارس هذه السياسة الإرهابية تعمل ما بوسعها لإعاقة الاتفاق والتعاون الدولي لمكافحة الإرهاب، لأن ذلك يتناقض مع جوهر سياساتها.

لذلك، فإن أكثر الدول التي تعيق التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب هي تلك التي توجه سياساتها نحو قطع الطريق نحو اتفاق دول العالم على تعريف

الإرهاب*، وتعيق تنظيم وحل المشاكل والخلافات والنزاعات الداخلية والإقليمية والدولية.

إن السياسات والأعمال الإرهابية تولد الحقد والكراهية وعدم الثقة بين الدول والشعوب، وتقضي على التعاون الدولي، وتتسبب الأساس الهش للنظام القانوني الدولي، وتضع الاتهامات المتبادلة بين الدول، وتزيد من عوامل الريبة والشك في علاقات الدول مع بعضها، لأنه غالباً ما يصعب الكشف والقبض على مرتكبي الجرائم الإرهابية، ومن يقف وراءهم، الأمر الذي يربك الدول المقصودة بالإرهاب، ويجعلها أبعد ما تكون عن العقلانية والاعتزان في تصرفاتها وأفعالها وردود أفعالها، وفي بعض الأحيان تكون ردود أفعالها غوغائية، متخبطة، انفعالية، وغير مدروسة**، قد توقع هذه الدول بأخطاء فادحة، لا يمكن حصولها في الأوقات العادية الطبيعية.

كما أن بعض الدول الإرهابية تستغل انشغال العالم في حدث كبير يقع في أنحاء العالم لتحقيق مكاسب سياسية أو عسكرية، كما فعلت إسرائيل عقب أحداث الحادي عشر من أيلول عام ٢٠٠١، عندما قامت بارتكاب أعمال وحشية في قمع انتفاضة الأقصى، وزادت في تضيق الحصار على سكان مناطق السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومن سياسة القتل والتشريد والاستيطان.

* لقد امتنعت الولايات المتحدة عن التصويت على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (١٥١٤) لعام ١٩٦٠ المتضمن إعلان منح الاستقلال للشعوب والبلدان المستعمرة، كما اعترضت ومعيها إسرائيل فقط على قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٥٩/٤٢ الصادر بتاريخ ١٩٨٧/١٢/٧ الذي أدان جميع أعمال وأساليب وممارسات الإرهاب ووصفها بأنها أعمال إجرامية، ورفضت الولايات المتحدة الأمريكية اقتراح أمين عام منظمة الأمم المتحدة الوارد بتقريره للدورة السادسة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة لعام ١٩٩١ المتضمن ضرورة عقد مؤتمر دولي تحت إشراف الأمم المتحدة لتحديد مواصفات الإرهاب وتمييزه عن كفاح الشعوب من أجل التحرير ومعالجة الأسباب الكامنة وراء ظاهرة الإرهاب الدولي.

** مثال ذلك تصريحات الرئيس الأمريكي بوش عندما وصف حربة التي شنها على ما سماه بالإرهاب على أنها "الحرب الصليبية"، وذلك عقب أحداث الحادي عشر من أيلول وتدمير برججي التجارة انعامية في نيويورك. عن ذلك أنظر صحيفة "المجد" الصادرة بتاريخ ٢٤/٩/٢٠٠١، ص ١.

وتتذرع بعض الدول التي تمارس إرهاب الدولة بتزايد الأعمال الإرهابية لتجد المبررات في ممارسة سياسة خارجية تخالف بوضوح أحكام ومبادئ وقواعد القانون الدولي الإنساني، والأعراف والتقاليد الدولية التي تؤكد على الطابع الإنساني للنزاعات المسلحة، وتفرض في استعمال القوة في علاقاتها مع الدول الأخرى. هذا ما حصل في الحرب الأمريكية غير المتكافئة ضد الشعب الأفغاني الأعزل، فتحت غطاء مكافحة الإرهاب، تم ارتكاب أبشع جرائم الإرهاب، وتدمير البنية التحتية المدمرة أصلاً، وتم استعمال أسلحة متطورة فتاكة ضد المدنيين العزل، وأحرقت مستودعات الغذاء، واستعملت أفغانستان الفقيرة حقلاً تجارب لأسلحة أمريكية لم تستعمل سابقاً في التاريخ.

وفي أعقاب تلك الحرب، خالفت الولايات المتحدة وانتهكت أحكام وقواعد اتفاقيات جنيف لعام ١٩٤٩، وأهمها اتفاقية جنيف بشأن حماية الأشخاص المدنيين وقت الحرب، واتفاقية جنيف بشأن معاملة أسرى الحرب، وترفض معاملة الأسرى الذين تم أسرهم في أفغانستان ونقلهم إلى معسكرات اعتقال في قاعدة غوانتينامو الأمريكية في كوبا كأسرى حرب، وتعاملهم معاملة مهينة لا إنسانية وتحتجزهم بأقفاص لا تصلح للبشر، أبشع من معاملة النازية في الحرب العالمية الثانية، بالرغم من انطباق أحكام وقواعد الاتفاقيات المذكورة عليهم. كل ذلك تحت غطاء مكافحة الإرهاب الدولي.

أما على مستوى السياسة الداخلية للدول، فإن الولايات المتحدة الأمريكية وأكثر الدول التي تسير في فلك سياستها العدوانية والإرهابية، تستغل الشعارات الزائفة لمكافحة الإرهاب للتضييق على شعوبها، وتسن تشريعات استثنائية ومؤقتة وغير دستورية تحدّ فيها من الحقوق والحريات العامة والشخصية لمواطنيها، وخاصة تلك الحقوق المتعلقة بالحياة الديمقراطية والبرلمانية وحرية الرأي وحرية الصحافة وحرية الاجتماعات العامة، وحرية المراسلات، ومنع الاعتقال والاحتجاز والتوقيف التعسفي بدون إجراء محاكمات، وتقييد حرية الانتقال والسفر، والتصنت والتجسس على المكالمات الهاتفية وغيرها من الانتهاكات

الأخرى لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، كما حدث أخيراً في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا.

إن هذه الممارسات التي تزايدت بشكل ملحوظ في العالم بعد أحداث الحادي عشر من أيلول تشجع وتساعد الأنظمة المتطرفة والديكتاتورية والشمولية على تحقيق أهدافها وسياساتها العدوانية والانهزامية والتأمرية الهادفة إلى الانتقام على الشعوب والتحايل عليها وعلى القانون وعلى حقوق الإنسان، بحجة مكافحة الإرهاب. فهل يمكن مكافحة الإرهاب الدولي، بممارسة الإرهاب الفكري والسياسي، وتعطيل الحياة الديمقراطية والبرلمانية الدستورية، وكبت الحقوق والحريات العامة والشخصية، وسن القوانين العرفية والمؤقتة غير الدستورية على المستوى الداخلي للدول؟

من هنا، فإن الإرهاب الدولي يُستغل بشكل متزايد لتحقيق أهداف سياسية أو عسكرية أو اجتماعية غير إنسانية ضارة بالسلم والأمن الدوليين وبسيادة الدول، ومبادئ القانون الدولي وقواعده، وميثاق منظمة الأمم المتحدة وأهدافها ومقاصدها وبالتعاون الدولي من جهة، ويضرّ بالدول وأنظمتها القانونية الداخلية، وحياة الشعوب وحقوق الإنسان داخل الدول من جهة أخرى.

لذلك، فإنه لا بدّ من التعاون الدولي المكثف، والعمل الدولي الجماعي المستمر على إزالة كل المعوقات التي تعترض سبيل نجاح التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب، ومواصلة الجهود من أجل التوصل إلى تحديد لمفهوم الإرهاب الدولي وتعريفه بشكل واضح ودقيق، والعمل على تحديد كافة أسبابه السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتعاون الدولي على معالجة أسباب هذه الظاهرة الخطيرة.

لا يمكن القضاء على الإرهاب إلا بمعالجة أسبابه على مستوى العالم بأسره، فكل سبب من أسباب الإرهاب، يعتبر قنبلة موقوتة، يمكن أن تنفجر بأي لحظة، وتعجز كل قوة العالم عن نزع فتيلها، ما دام من يمتلكها ويهدّد بها، يشعر بالحرمان والجوع والحقد والكراهية والكبت، ويحرم من تقرير المصير، ويعتقل ويحتجز بشكل تعسفي، ويهجّر من أرضه ويُبعد وترتكب بحق أهله جرائم الإبادة

الجماعية، وتسلب إرادته ويعتدي عليه. وتحتل أرضه، وتستغل موارده، وتمارس بحقه سياسة التمييز والفصل العنصري... لكن عندما يزول الظلم، ويعيد الظالم "الملدوغ بالإرهاب" حساباته، ويكف من ممارسة سياسة المعايير المزدوجة، ويؤمن بالعدالة المطلقة التي أقرها رب العالمين. سيتلاشى من الوجود شعور المظلوم بالانتقام، وتزول أسباب الإرهاب... عندها، سينزع المظلوم من تلقاء نفسه فتيل تلك القنبلة اللعينة.

٢- ضرورة التوصل إلى تعريف لمفهوم الإرهاب الدولي

لدى انرجوع لأي بحث أو مرجع يتعلّق بموضوع الإرهاب الدولي، فإن الباحث يجد نغمة تتكرر باستمرار مفادها، أن مفهوم الإرهاب الدولي واسع ومعقد، يكتنفه الإبهام والغموض وعدم التحديد، وأنه ذو طبيعة متناقضة غير متفق عليها، ولا يوجد له تعريف محدد، وإن هناك خلاف كبير في المجتمع الدولي حول تعريفه^(١).

ومما يزيد في تعقيد هذا الموضوع، أن أنواع الإرهاب وصوره وأساليبه وأشكاله متعددة ومتداخلة ومتضادة. فإرهاب الدولة الذي يحصل في إطار حدود الدولة، يختلف عن إرهاب الدولة الذي يخرج عن نطاق حدودها، وإرهاب المنظمات الإرهابية المنظم، يختلف عن الإرهاب الفردي، وهكذا^(٢). كما أنه يصعب الفصل في كثير من الأحيان بين الإرهاب، والجرائم الجنائية، أو بين الإرهاب والجرائم السياسية، وأن هناك خلافاً قائماً بين الدول حول تفهم بعضها للأسباب والدوافع السياسية التي تؤدي إلى الأعمال الإرهابية، مما يزيد من تعقيد إمكانية التوصل إلى تعريف محدد متفق عليه للإرهاب الدولي.

وتجدر الإشارة، إلى أن جهود اللجنة السادسة واللجنة الخاصة المعنية بالإرهاب في الجمعية العامة قد باءت بالفشل الذريع في التوصل إلى تعريف محدد لمفهوم الإرهاب الدولي، بالرغم من أن جهود هذه اللجان استمرت ما يقارب ثلاثة عقود متتالية منذ بداية أعمال الدورة السابعة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة. أكثر من ذلك، فإن وفود بعض الدول اقترحت وما زالت تصر على اقتراحها، أن يتم الابتعاد عن محاولة تعريف الإرهاب الدولي، متذعرة بحجة مواجهة هذه القضية للكثير من التعقيدات والمشاكل ووجهات النظر المختلفة التي لا يمكن حلها حسب رأيهم، ويقف على رأس هذه الدول الولايات المتحدة وإسرائيل.

^(١) نظر، ليخوف ل. أ "سياسة الإرهاب - سياسة العنف والعوان"، موسكو منشورات العلاقات الدولية، ١٩٨٧، ص ١٦، (باللغة الروسية).

^(٢) Klatteback R., P. 21-24.

إن هذه الدول لا ترغب بتأثراً أن يتم التوصل إلى اتفاق لتعريف الإرهاب الدولي، لأن ذلك يتناقض مع سياساتها، فهي تسعى إلى الإبقاء على هذا المصطلح مفتوحاً فضفاضاً، لتتمكن من استخدامه سلاحاً ذو حدين، وبشكل انتقائي يتماشى مع أهدافها ومصالحها وممارساتها العدوانية والإرهابية، وهي بهذه الطريقة تتجح في تغييب القانون الدولي، وتتهرب من تحمل تبعات المسؤولية القانونية الدولية التي سيفرضها عليها القانون الدولي، فيما لو تم الاتفاق إلى تعريف محدد للإرهاب. لذلك، فإن من مصلحة هذه الدول الإبقاء على تعويم مفهوم الإرهاب الدولي والإبقاء عليه مجرد مصطلح سياسي، دون إتاحة الفرصة لتحويله إلى مصطلح قانوني، ذو طبيعة إلزامية، في حالة التوصل إلى اتفاق دولي لتعريفه.

بالرغم من فشل جهود الأمم المتحدة في تعريف الإرهاب الدولي، لم ييأس فقهاء القانون الدولي من وضع تصوراتهم واقتراحاتهم لتعريف هذا المصطلح، فتعددت الصيغ، وتداخلت المفاهيم، وربما قسم منها أثار اللبس، "ومما زاد في هذا التخبط، استخدام هذا المفهوم وفقاً لتصورات قيمة وأيديولوجية وسياسية، فقد أصبح الإرهاب يُطلق على جبهة معينة كسلاح دعائي بهدف التشويه ولتبرير بعض الإجراءات الانتقامية ضده، ويبدو هذا جلياً في الاستخدام الرائج لوسائل الإعلام الأمريكية والصهيونية^(١)"، الموجهة ضد انتفاضة الأقصى التي يقودها الشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة منذ ما يقارب السنتين.

لذلك، فإن الخلافات الأيديولوجية السائدة في العالم تنعكس سلباً على إمكانية التوصل إلى مفهوم محدد للإرهاب، سواء كانت هذه الخلافات على مستوى الدول، أو المنظمات الدولية، أو على مستوى الباحثين والمؤلفين نظراً لتأثرهم بوجهات نظر ومصالح دولهم أو باعتقاداتهم الأيديولوجية المتناقضة، التي يستحيل أن تلتقي مع بعضها في نقطة التقاء واحدة.

قد تتطلب عملية تقريب وجهات نظر الدول في موضوع تحديد مفهوم الإرهاب عقوداً طويلة وجهوداً دولية مضنية، هذا إن لم تفلت زمام الأمور من بين

(١) د. عبد الغني عماد، "المقاومة والإرهاب في الإطار الدولي لحق تقرير المصير". المستقبل العربي. العدد ٢٠٠٢/١، رقم ٢٧٥، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص ٢٥.

أيدي الدول إن استمرت في تعنتها، وما لم تقتنع كافة الاتجاهات الدولية المتناقضة بضرورة أن تتنازل كل منها بهدف التوصل إلى نقطة التقاء، والتسليم بمبدأ التعايش السلمي من أجل الحفاظ على وجود الكرة الأرضية، وعلى السلم والأمن الدوليين، اللذان يشكلان القاسم المشترك الأعظم لكافة الأطراف المتنازعة حول مشكلة تعريف الإرهاب الدولي وتحديد مفهومه.

أما عند الحديث عن عناصر الإرهاب الدولي، وفي غياب المعايير المزدوجة، والانتقائية المغرضة، والتغيب المقصود للقانون الدولي، فإننا نجد أنه من الممكن أن تتوصل الدول وفقهاء القانون الدولي إلى قناعة شبه مشتركة بما يتعلق بطبيعة جريمة الإرهاب الدولي وعناصره. لكن سرعان ما يتلاشى هذا الاتفاق، وتظهر الخلافات بين الدول والفقهاء عند ظهور المعايير المزدوجة، أو عند البدء بمناقشة أسباب ودواعي الإرهاب الدولي، بفعل تناقض المصالح والخلافات السياسية والتناقضات الفكرية والأيديولوجية التي قد لا يلتقي أصحابها مطلقاً.

هنا، يبدو أن التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب يسير في حلقة مفرغة والسبب في ذلك غياب العدالة، وعدم الالتزام بمبادئ وقواعد القانون الدولي. وهيمنة الدول الكبرى، مالكة زمام القوة في العالم، التي تفرض وتحدد مفهوم الإرهاب حسب منظورها، وحسبما تُملية مصالحها الخاصة، بعيداً عن مصالح المجتمع الدولي والضعفاء في الأرض.

تظهر الخلافات بوضوح تام بين الدول والفقهاء عند بحث أو مناقشة التفريق بين الأعمال الإرهابية غير المشروعة، والكفاح المسلح المشروع في سبيل والتخلص من الاحتلال والحصول على الاستقلال وحق تقرير المصير، وتظهر الخلافات والتباين في تعريف مصطلح الإرهاب، وقد تمت هذه الخلافات لتعكس على التشريعات الوطنية الداخلية لبعض الدول، خاصة عندما يتعلق الأمر بحالات الاعتراف بالجرائم السياسية، أو عند طلب حق اللجوء السياسي من قبل بعض

الأشخاص^(١)، الذين يرتكبون بعض الأفعال المختلف على تصنيفها، أو عندما تختلف الدول بطريقة تعاملها وتفهمها للدواعي والأسباب السياسية لبعض أعمال العنف، فتعتبرها بعض الدول مشروعة، في حين لا تتفق مع ذلك دول أخرى، وتعتبر أنه مهما كانت الأسباب والدوافع، فإن من يقوم بمثل هذه الأعمال يعتبر إرهابياً، ويتوجب تسليمه للدول التي تطالب به لتمكينها من محاكمته وفقاً للقوانين العقابية السائدة والحكم عليه بالأحكام المشددة، باعتباره مجرماً خطيراً لا يجوز أن يفلت من العقاب.

بالرغم من ذلك، من الضروري الإشارة أن هناك فهماً مشتركاً وإجماعاً من معظم الدول على اعتبار الإرهاب الدولي جرائم خطيرة وغير مشروعة، وهذا بحد ذاته يعتبر أمراً مهماً ويفتح الطريق إلى ضرورة اهتمام تشريعات الدول الداخلية بوضع نصوص قانونية وطنية تجرم الإرهاب وتعمل على مكافحته أياً كانت دوافعه وأسبابه.

وقد اهتم المشرع الأردني بهذا الأمر، وعرف الإرهاب بأنه "استخدام العنف أو التهديد باستخدامه، أياً كانت بواعثه وأغراضه، يقع تنفيذاً لعمل فردي أو جماعي بهدف الإخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر، إذا كان من شأن ذلك إيقاع الرعب بين الناس وترويعهم أو تعريض حياتهم وأمنهم للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة أو المرافق الدولية والبعثات الدبلوماسية أو باحتلال أي منها أو الاستيلاء عليها أو تعريض الموارد الوطنية للخطر أو تعطيل تطبيق أحكام الدستور أو القوانين^(٢)". أما قانون العقوبات الأردني السابق لعام ١٩٦٠ فقد عرّف الأعمال الإرهابية فقط، وأغفل عبارة "أياً كانت بواعثه وأغراضه".

إن التعديل المذكور يؤكد اهتمام المشرع الأردني بضرورة ملاحقة ومحاكمة ومعاقبة مرتكب العمل الإرهابي، بغض النظر عن المبررات والدوافع

(١) عن ذلك أنظر، إينتين م.ل. "التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب" الكتاب السوفيتي السنوي للقانون الدولي،

١٩٨٨، دار العلم، موسكو، ١٩٨٩، ص ١٢٣..

(٢) قانون العقوبات الأردني المعدل رقم ٥٤ لسنة (٢٠٠١)، المادة رقم (١٤٧).

والأسباب التي يمكن أن يتذرّع بها مرتكب العمل الإرهابي، مهما كان نوعها، سواء كانت هذه الأعمال فردية أو جماعية، منظمة أو غير منظمة، فمهما كانت دوافعها وأسبابها وأغراضها، فإن المشرع يعتبرها جريمة يعاقب عليها القانون.

إن هذا التعديل يعطي السلطة الحق في ملاحقة أي شخص يرتكب عملاً إرهابياً، مهما كانت الأسباب والمسببات التي قد يتذرّع بها مرتكب هذا العمل، ويقترب هذا التعريف إلى حد ما وجهة نظر بعض الدول الغربية التي لا تعترف بأسباب ومسببات العمل الإرهابي، مهما كانت دوافعها، في حين أن الأمر ليس كذلك، فالنص يتعلق بمكافحة الإرهاب الذي يمكن أن يشكل جريمة إرهابية داخلية يعاقب عليها قانون العقوبات الأردني.

أما بالنسبة لجرائم الإرهاب الدولي، فإن الأردن يعتبر طرفاً في الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب الموقعة في القاهرة عام ١٩٩٨م، والتي أكدت "على حق الشعوب في الكفاح المسلح ضد الاحتلال الأجنبي والعدوان بمختلف الوسائل، بما في ذلك الكفاح المسلح من أجل تحرير أراضيها، والحصول على حقها في تقرير مصيرها واستقلالها..."^(١)، وهذه الاتفاقية تعتبر اتفاقية دولية لها صفة السمو على القانون الداخلي، كما جاء في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩^(٢).

إن فشل القانون الدولي في التوصل إلى تعريف محدد لمفهوم الإرهاب سببه اختلاف وجهات نظر الدول، وتعتمد بعضها بشكل مقصود الخلط بين الإرهاب الدولي، والكفاح المسلح، مما أوجد عدة اتجاهات لمواقف الدول حول هذا الموضوع، الأول، الذي تقوده الولايات المتحدة الأميركية، وينادي بمعاقبة ما تراه عملاً إرهابياً حسب مفهومها وقمعه بالقوة، بغض النظر عن نوعه، ودون الحاجة للنظر إلى أسبابه ودوافعه ومبرراته، حتى ولو كانت سياسة أو الحصول على حق تقرير المصير أو الاستقلال.

أما الاتجاه الثاني، فالدول التي تؤيده تدين أعمال العنف، ولكنها ترى ضرورة معالجة الأسباب التي تؤدي إلى العنف وأعمال الإرهاب، وخاصة

(١) الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب لعام ١٩٩٨.

(٢) أنظر نص المادة (٤٦) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الدولية لعام ١٩٦٩.

الأسباب السياسية، وأهمها الحصول على حق تقرير المصير للشعوب ومقاومة الاحتلال وغيرها. يؤيد هذا الاتجاه دول العالم الثالث، ومنها الدول العربية، وبعض الدول الكبرى مثل روسيا والصين. إن أصحاب وجهة النظر الأولى يستخدمون مصطلح الإرهاب باعتباره مسألة أيديولوجية، في حين يتهم أصحاب وجهة النظر الثانية الولايات المتحدة الأمريكية بأنها تتأهض حركات التحرر الوطنية^(١).

وهكذا، فإن العالم مازال يدور في حلقة مفرغة في موضوع تعريف الإرهاب الدولي، وسوف يستمر في ذلك لحين امتناع الولايات المتحدة ومن يدور في فلكها بأن ممارسة سياسة القوة والقمع والظلم لوحدها لا يمكن أن تحميهم من الاكتواء بحمم براكين وجحيم الإرهاب. ولن توفر لهم الأمن والاستقرار، وإن التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب لن ينجح ما لم يتم التوصل إلى تعريف محدد لمفهوم الإرهاب الدولي، وإعادة النظر بممارسة سياسة المعايير المزدوجة والانتقائية والتغيب المقصود للقانون الدولي، واستبدالها بالتعاون الدولي البناء الذي يؤدي إلى فرض الالتزام بتطبيق قواعد وأحكام القانون الدولي بشكل عادل ومنصف على جميع الدول بدون استثناء، ووجوب النظر بعين الاعتبار لضرورة معالجة الأسباب والدوافع التي تؤدي إلى الإرهاب الدولي، والتفريق بين الإرهاب الدولي غير المشروع، والكفاح المسلح المشروع في سبيل الحصول على الاستقلال وحق الشعوب في تقرير المصير.

(١) عن ذلك أنظر، د. أحمد محمد رفعت "الإرهاب الدولي في ضوء أحكام القانون الدولي والاتفاقيات الدولية وقرارات الأمم المتحدة"، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، الصفحات ١٤٩-١٥٠، ١٨٨.

٣- مواطن عجز الاتفاقيات الدولية الإقليمية في مكافحة الإرهاب:

بالرغم من توقيع العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية لمكافحة الإرهاب، فإن المجتمع الدولي قد فشل في القضاء على هذه الظاهرة الخطيرة، والسبب في ذلك يعود بالأساس إلى فشل التعاون الدولي في الاتفاق على تعريف محدد لمفهوم الإرهاب الدولي.

إن أول المحاولات الدولية لمقاومة الإرهاب كان بتوقيع معاهدة جنيف لمنع ومعاقبة الإرهاب لعام ١٩٣٧، التي وقعتها مجموعة من الدول الأعضاء في عصبة الأمم المتحدة. إلا أن هذه الاتفاقية لم تدخل حيز التنفيذ بسبب عدم التصديق عليها من قبل الدول.

بالرغم من ذلك، فقد استعانت لجنة القانون الدولي في الجمعية العامة للأمم المتحدة بنصوص تلك الاتفاقية في دوراتها المختلفة، وخاصة عند بحث اللجنة لموضوع الجرائم ضد أمن وسلامة البشرية، وشروط العمل الإرهابي الأربعة التي وردت في تقرير لجنة القانون الدولي وهي: "أن يكون العمل الإرهابي من النوع الذي يدخل ضمن الأفعال الإجرامية في الاتفاقية الموجهة ضد رؤساء الدول والقائمين بأعمالهم وزوجاتهم وأزواجهم والأشخاص القائمين بمسؤوليات عامة، وأن يوجه الفعل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى دولة، وأن يكون الهدف من ارتكابه إحداث حالة من الفزع والرعب لدى شخصيات معينة أو لدى الجمهور، وأن يكتسب الفعل طابعاً دولياً^(١)".

وإن من أهم الثغرات والنواقص والمآخذ التي أضعفت تلك الاتفاقية (من الناحية النظرية طالما أن الاتفاقية لم تنفذ)، هي أن الاتفاقية المذكورة اعتبرت أن الأعمال الإرهابية هي التي توجه ضد الدولة، تفالأنفعال التي توجه ضد الأفراد لا تدخل في نطاق هذه الاتفاقية^(٢). ولا يدخل في نطاقها أيضاً الجرائم الموجهة ضد الدول الأخرى، وضد مواطني الدول الأخرى غير الأعضاء في الاتفاقية، والموجهة ضد أفراد المعارضة السياسية لبعض الأنظمة الذين يعيشون في دولة

(١) تقرير لجنة القانون الدولي الخاص بأعمال دورتها الثامنة والثلاثين، نيويورك ١٩٨٦، ص (١١٣-١١٤).

(٢) د. أحمد محمد رفعت، المرجع السابق، ص ٦١.

أخرى، وضد الشخصيات السياسية لبعض الأنظمة عندما يعيشون في دولة أخرى. وكذلك الجرائم ضد الشخصيات السياسية المبعدة عن السلطة بوسائل غير دستورية، ويعيشون في دول أخرى كلاجئين سياسيين. كما أن تلك الاتفاقية لم تتناول موضوع الفرق بين العمل الإرهابي والجرائم السياسية أو حركات التحرر وغيرها.

وقد أثرت سلبيات تلك الاتفاقية لاحقاً إلى حد ما في إفشال جهود منظمة الأمم المتحدة في منع ومعاقبة الإرهاب وذلك بسبب أخذ لجنة القانون الدولي من نصوص تلك الاتفاقية، دون أن تقوم اللجنة بمعالجة النواقص والسلبيات التي اكتتفت نصوص تلك الاتفاقية. وهكذا، لم تغلح جهود الجمعية العامة للأمم المتحدة، ولا جهود اللجنة الخاصة المعنية بالإرهاب الدولي رغم محاولاتها المتعددة منذ بداية السبعينات من القرن العشرين من التوصل إلى تعريف متفق عليه لمفهوم الإرهاب الدولي.

أما على المستوى الإقليمي لمكافحة الإرهاب الدولي، فقد تميزت القارة الأوروبية في التوصل إلى اتفاقية دولية لمكافحة الإرهاب، وجاءت بعدها الدول العربية، في حين فشلت الدول الأمريكية في توقيع اتفاقيات خاصة بكل منهما لمكافحة الإرهاب الدولي.

لقد توصلت الدول الأوروبية الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى الاتفاق على توقيع الاتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب في ستراسبورغ عام ١٩٧٧ بهدف القضاء على الإرهاب الدولي، الذي تفاقمت مشكلته في أوروبا منذ بداية السبعينات بشكل ملحوظ. اتفقت هذه الدول على تحديد الجرائم التي تدخل في نطاق هذه الاتفاقية وهي:

١- الجرائم الواردة في الاتفاقية المتعلقة بقمع الاستيلاء والاعتداء غير المشروع على سلامة الطيران المدني.

٢- الجرائم الخطيرة التي تمثل اعتداء على الحياة والسلامة الجسدية أو حرية الأشخاص ذوي الحماية الدولية، بما في ذلك المبعوثين الدبلوماسيين.

٣- الجرائم المتضمنة الخطف وأخذ الرهائن أو الاحتجاز غير المشروع للأفراد.

٤- الجرائم التي تتضمن استخدام القذائف والقنابل اليدوية والصواريخ والأسلحة النارية أو الخطابات أو الطرود الخداعية، إذا كان هذا الاستخدام يهدد حياة الأفراد^(١).

ويؤخذ على الاتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب أن قائمة الأفعال التي تضمنتها المادة الأولى تتصف بالعمومية والتجريد... عند تحديد الأفعال المجرمة طبقاً لنصوصها، مما يفتح الباب على مصراعيه لتعدد التفسيرات عند وضع هذا النص موضع التنفيذ. يُضاف إلى ذلك غموض معيار (ارتكاب عمل من أعمال العنف الخطيرة) الذي جاء في المادة الثانية. فكل عنف يتصف بالخطورة و، ومع ذلك، فالإرهاب لا يغطي كل صور العنف ولا يقتصر على أعمال العنف التي ترتكب لأعمال سياسية يتحقق معها درجة من الرعب والفرع، وهو ما يفتح باباً للتفسير التعسفي من جانب الدول في تحديد ما يُعدُّ إرهاباً، وما هو ليس كذلك^(٢).

وبالنسبة، فإنه يمكن للدول استغلال هذه العمومية وهذا الخلل وإساءة استخدام النصوص الفضفاضة للاتفاقية بشكل تعسفي في تصفية خصومها السياسيين. كما أن هناك خلل آخر في الاتفاقية يتعلق بموضوع التسليم في الجرائم ذات الطابع السياسي، حيث أنه بإمكان الدول الأطراف حسب نصوص هذه الاتفاقية رفض تسليم مرتكبي الأعمال الإرهابية في حال قناعاتها بوجود أسباب سياسية أدت إلى ارتكاب الجريمة الإرهابية، مما يؤدي إلى إضعاف أهمية وفاعلية وتنفيذ نصوص الاتفاقية وفشل أهدافها في مقاومة ومكافحة ظاهرة الإرهاب الدولي وإلى تقويض إمكانية الدول في وضع حد لهذه الظاهرة الخطيرة.

إضافة لذلك، فإن مشكلة المعايير المزدوجة يمكن أن تظهر عند تطبيق نصوص الاتفاقية على أرض الواقع، طالما أن الاتفاقية لم تلزم الدول بتوحيد

(١) أنظر، المادة الأولى من الاتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب الموقعة في ستراسبورغ، عام ١٩٧٧، والتي دخلت حيز التنفيذ عام ١٩٧٨.

(٢) د. أحمد محمد رفعت، مرجع سابق، ص ٦٨.

تشريعاتها الجنائية الداخلية الخاصة بمكافحة الإرهاب الدولي، مما يفتح المجال أمام ظهور خلافات أو تنازع في تشريعات الدول الأطراف عند تعارض وتنقوض مصالحها.

بشكل عام، وبالرغم مما يكتنف الاتفاقية من نواقص، وما علينا من مآخذ، فإن النظام الأوروبي الذي أقرته هذه الاتفاقية لا يوجد له مثيل في المناطق الإقليمية الأخرى من العالم، بمقدار ما هنالك من جدية في التطبيق الفعلي، واحترام لنصوص هذه الاتفاقية، والتزام الدول الأطراف الموقعة عليها بروح هذه الاتفاقية، بخلاف دول عديدة في المناطق الإقليمية الأخرى من العالم، التي تفعل عكس ما تقول، ولا تلتزم بنصوص الاتفاقيات الدولية الخاصة بمكافحة الإرهاب. مع ذلك فإن مشكلة الإرهاب الدولي في أوروبا لن تحل جذرياً، إلا بإزالة النواحي السلبية وتغطية الثغرات الواردة في الاتفاقية الأوروبية لقمع الإرهاب وتعاون الدول الأوروبية مع دول العالم الأخرى لمعالجة أسباب ظاهرة الإرهاب بشكل جذري، لإجثاث جذور الإرهاب، لأن القارة الأوروبية تتأثر بالمناطق الإقليمية الأخرى، وخاصة منطقة الشرق الأوسط، بسبب هجرة عدد كبير من سكان دول الشرق الأوسط للقارة الأوروبية وحملهم ونقلهم مشاكلهم ومشاكل دولهم للقارة الأوروبية.

أما على المستوى الإقليمي للدول الأمريكية، فقد قدمت الولايات المتحدة الأمريكية مشروع اتفاقية أمريكية لمكافحة ومعاقبة جرائم الإرهاب في عام ١٩٧١، واستعانت جزئياً ببعض نصوص اتفاقية عصبة الأمم المتحدة لمنع ومعاقبة الإرهاب لعام ١٩٣٧، وأضافت عليها بعض النصوص الأخرى في ضوء ظروف ومصلحة الولايات المتحدة بالتحديد، دون النظر لظروف ومشاكل ومصالح باقي الدول الأمريكية الأخرى. مما أدى إلى رفض أكثر أعضاء منظمة الدولة الأمريكية، وخاصة دول أمريكا اللاتينية للمشروع الأمريكي للاتفاقية، لأسباب تتعلق بتحفظات موضوعية وجديّة لأكثر الدول الأمريكية.

بل أكثر من ذلك، فقد اتهمت الدول المعارضة للمشروع المذكور الولايات المتحدة الأمريكية بمواصلة ممارسة الضغط والحصار والقوة والخطورة، وفرض

سياسة الأمر الواقع لاعتبارات ذاتية، ومصالح أمريكية أنانية ضيقة^(١). وهكذا، أفشلت الولايات المتحدة الأمريكية الدول الأمريكية في التوصل إلى وضع قانون دولي ملزم لمكافحة الإرهاب على مستوى الأمريكيين.

أما بالنسبة لموضوع مكافحة الإرهاب على المستوى الإقليمي للدول العربية، فإن هذه الدول قد أدركت أهمية مواجهة هذه الظاهرة بشكل جماعي بوقت متأخر نسبياً، لقناعتها بأن الجهود الفردية لا يمكن أن تكون فعالة في مكافحة الإرهاب، نظراً للطبيعة الخاصة التي تتميز بها الدول العربية المتمثلة في تداخل حدود الدول العربية، والعلاقات المتميزة والروابط الوثيقة بين شعوب هذه الدول.

إضافة لذلك، فإن للدول العربية وجهة نظر خاصة في موضوع تعريف الإرهاب بدأت تتبلور منذ انعقاد الدورة السابعة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٧٢، عندما ظهر التباين الواضح في وجهات نظر الدول بما يتعلق بمحاولة الأمم المتحدة التوصل إلى تحديد مفهوم واضح ومتفق عليه للإرهاب، وبحث وسائل مكافحته، سيما وإن الدول العربية، وخاصة تلك المواجهة لإسرائيل قد عانت، وما تزال تعاني من أقسى وأبشع صور إرهاب الدولة الإسرائيلي المنظم^(٢)، المتمثل في الاحتلال والاستيلاء المباشر على الأرض وضمها بالقوة، وممارسة سياسة العدوان، الذي يعتبر من أخطر أنواع الإرهاب^(٣).

كما أن بعض شعوب الدول العربية، وبالذات الشعب الفلسطيني عانى، وما يزال يعاني من أبشع أنواع الإرهاب وحروب الإبادة، والمجازر الجماعية، والعنصرية والتفرقة العنصرية النابعة من صلب الأيديولوجيا العنصرية الإرهابية

(١) عن ذلك أنظر، لياخوف ل.أ. "سياسة الإرهاب، سياسة العنف والعدوان"، موسكو، العلاقات الدولية، ١٩٨٧، ص ١٣٩-١٤١ (باللغة الروسية).

(٢) عن ذلك أنظر، د. محمد حسين النقضاه تبصمات من الإرهاب الدولي الإسرائيلي، "جريدة صوت الشعب، تاريخ ١٧/١٠/١٩٨٥، ص ١٦.

(٣) حول اعتبار العدوان أخطر أنواع الإرهاب أنظر، دونسكي د. "العدوان خلافاً للقانون - عن تعريف العدوان"، موسكو، العلاقات الدولية، ١٩٧٦، ص ٨٣ (باللغة الروسية).

تمارس إسرائيل جرائم الإبادة الجماعية بشكل منظم منذ إنشائها، ومارست إرهاب الدولة المنظم عندما ارتكبت الكثير من المذابح والمجازر وجرائم الإبادة الجماعية ومنها: مجازر دير ياسين وقببا وكفر قاسم، وصبرا وشاتيلا، والحرم الإبراهيمي والأقصى، وآخر مذابح الإبادة الجماعية مذبحه مخيم جنين في شهر نيسان/٢٠٠٢ التي ذهب ضحيتها ما يقارب (٥٠٠) قتيل. ولم يعثر على جريح واحد. بذلك، أثبت النازي شارون تفوقه على هتلر في ممارسة جرائم الحرب الإرهابية.

الإسرائيلية، المتمثلة بالصهيونية. هنا لابد من التذكير بالقرار المميز للجمعية العامة للأمم المتحدة الذي ساوى بين الصهيونية والعنصرية، واعتبر الصهيونية شكلاً من أشكال التمييز العنصري^(١).

هذه الأمور جعلت من مسألة مكافحة الإرهاب في العالم العربي مسألة بالغة الأهمية والخطورة، وتم أخذها بعين الاعتبار من قبل وفود الدول العربية أثناء محاولة الجمعية العامة للأمم المتحدة تحديد مفهوم الإرهاب بهدف إثبات حق الشعب الفلسطيني في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي بكافة الوسائل، بما فيها الكفاح المسلح، وطالبت بأن يتم "التفريق بين العنف والكفاح المسلح الذي تمارسه الشعوب من أجل التحرر من الاستعمار وبلوغ حق تقرير المصير كمبدأ من مبادئ القلنون الدولي المعاصر، وبين الإرهاب والأعمال العدوانية"^(٢)، ورأت هذه الدول أنه لا يمكن أن ينجح التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب إلا بمعالجة الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تؤدي إلى الإرهاب.

يتم مقاومة الإرهاب في العالم العربي من خلال محورين أساسيين هما: وزارات الداخلية، ووزارات العدل العربية، وفي بعض الأحيان يتم التنسيق على مستوى وزارات الخارجية والإعلام. وتتصب جهود هذه المؤسسات الحكومية على إدانة الإرهاب بكافة صوره وأشكاله، والعمل على مكافحته والتصدي له بتدابير وطنية تشريعية، وأخرى إجرائية من خلال: تبادل المعلومات التقنية، والخبرات المتخصصة، وإبرام الاتفاقيات الثنائية والإقليمية، والمشاركة بأعمال المؤتمرات الدولية ذات الصلة بهذا الموضوع.

توصلت الجهود العربية في مجال مكافحة الإرهاب إلى توقيع الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب التي عقدت في القاهرة بتاريخ ١٩٩٨/٤/٢٢ بهدف نبذ ومكافحة كل أشكال العنف والإرهاب. أهم ما ميز هذه الاتفاقية أنها أكدت على

(١) أقرار الجمعية العامة للأمم رقم (٣٣٧٩) في نورتها الثلاثين عام ١٩٧٥. عن الصهيونية أنظر كذلك "الصهيونية في النظام الإمبريالي - نقد للنظرية الصهيونية وتطبيقاتها" مجموعة مؤلفين، المراجع السياسية في أوكرانيا، كييف، ١٩٨١، ص ١٥٦ (باللغة الروسية).

(٢) عمر المخزومي "مفهوم الإرهاب في القانون الدولي وتميزه عن الكفاح المسلح" رسالة ماجستير/ معيد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ٢٥٢.

الثوابت والمواقف العربية الداعمة لحق الشعوب في "الكفاح المسلح ضد الاحتلال الأجنبي والعنوان من أجل التحرير وحق تقرير المصير"^(١)، باعتبار ذلك حقاً قانونياً مشروعاً أقره القانون الدولي المعاصر واعترف به.

ناقشت هذه الاتفاقية الكثير من المواضيع المتعلقة بالإرهاب وأهمها:-
تعريف مصطلح الإرهاب والجريمة الإرهابية، أسس التعاون العربي لمكافحة الإرهاب في المجالات الأمنية الخاصة بتدابير منع ومكافحة الجرائم الإرهابية، والتعاون في المجالات القضائية المتعلقة بآليات تنفيذ القوانين الخاصة بتسليم المجرمين، والإنابات القضائية، وتبادل الأدلة، والإجراءات الخاصة بهذه المواضيع وغيرها.

بالرغم من أن هذه الاتفاقية قد أقرت نظاماً قانونياً إقليمياً عربياً لمكافحة الإرهاب، لاحتوائها على قواعد وأسس متفق عليها لمكافحة الإرهاب، (وهذا بحذ ذاته خطوة إيجابية، لأن النظام العربي يمكن أن يكون مؤثراً بالحد الأدنى، ولو كان يعاني من الشلل)، إلا أن هذه الاتفاقية ستبقى مجرد نظريات مثالية من حيث المضمون، ما لم يتم الالتزام الفعلي والتطبيق العملي لنصوصها، وسيبقى حالها كما هو حال كثير من الاتفاقيات العربية الأخرى، ذات الأهمية المصيرية، لكن الدول العربية للأسف لم تلتزم بها، فأفرغتها من مضمونها، وأبقتها مجرد حبر على ورق، لا أكثر ولا أقل.

يؤخذ على الدول العربية بالنسبة لهذه الاتفاقية كما يؤخذ على غيرها من الاتفاقيات التي توقع في إطار جامعة الدول العربية، حيث لا تلتزم أكثر الدول العربية، بما تقرره الجامعة العربية من قرارات، وما تعقده من اتفاقيات، ولا تلتزم بنصوصها عملياً ولا تطبقها، مما يضعف فعاليتها، ويحط من مستوى إلزامها، وإنني أرى أن ذلك يعود لأسباب متعددة، أهمها:

(١) "الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب"، الموقعة في القاهرة بتاريخ ٢٢/٤/١٩٩٨، المادة رقم (٢).

* من الأمثلة على الاتفاقيات العربية الهامة التي وقعت في إطار جامعة الدول العربية. لكنها غير مطبقة "اتفاقية الدفاع العربي المشترك" لعام ١٩٥٠، عن ذلك أنظر، د. محمد حسين القضاة، "إلى متى ستبقى معاهدة الدفاع العربي المشترك حبراً على ورق؟"، جريدة صوت الشعب، الصادرة بتاريخ ٢٦/٤/١٩٨٦.

(أ) أسباب داخلية، تتمثل بشكل أساسي في فشل جامعة الدول العربية في توحيد الصف العربي، مما نتج عنه ضعف وقصور وعجز النظام العربي، وشرذمة واضحة في المواقف الرسمية للدول العربية، وانتهاكات صارخة لحقوق الإنسان نتيجة لارتكاب بعض الأنظمة العربية الدكتاتورية أعمالاً إرهابية داخلية ضد شعوبها، الأمر الذي يجعل تطبيق هذه الاتفاقية بالنسبة لها أمراً مستحيلاً.

(ب) أسباب خارجية، تتمثل في الضغوط الهائلة التي تمارسها الدول الكبرى (مثل أميركا وبريطانيا)، وإسرائيل على الدول العربية، والهيمنة والسيطرة الأمريكية العسكرية على الكثير من الدول العربية، وتزايد القواعد العسكرية الأمريكية في المنطقة العربية (بهدف ارضائها والسيطرة على ثرواتها، وخاصة البترول)، والتبعية الاقتصادية والسياسية اللامحدودة لكثير من الدول العربية للولايات المتحدة الأمريكية، الأمر الذي يجعل أكثر الدول العربية ترضخ للإملاءات الأمريكية إذا ما تناقضت مطالبها مع نصوص الاتفاقيات الإقليمية العربية.

لهذه الأسباب، (وغيرها، لسنا بصدد النظر فيها هنا، لبعدها عن موضوع هذا البحث)، تقف الدول العربية موقف العاجز في التصدي للهجمات والضغوط الأمريكية المتلاحقة على الدول العربية، وأكثر عجزاً في مواجهة وجهة النظر الأمريكية الخاصة بتعويض تحديد مفهوم الإرهاب وعدم التفريق بين الإرهاب والكفاح المسلح.

إن فشل التعاون الدولي في تعريف الإرهاب، وفشل الأنظمة الإقليمية في مكافحته ناتج عن تدني مستوى إلزام الاتفاقيات الدولية للدول في تطبيق وتنفيذ واحترام الاتفاقيات الدولية لمكافحة الإرهاب، وكذلك بسبب التباين الكبير في مواقف الدول وتعارض مصالحها، مما أدى إلى تزايد أعمال الإرهاب الدولي بشكل ملحوظ في الكثير من مناطق العالم، وخاصة في الدول ذاتها التي تمارس

سياسة العنف والخطرة والقوة والمعايير المزدوجة والمواقف الإنتقائية^{*}، وهي نفس الدول التي أفشلت التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب.

إن مواصلة استهداف هذه الدول بالأعمال الإرهابية، وحرمانها من الأمن والاستقرار، ومعاناة شعوبها من ظلم الإرهاب، قد يضطر شعوبها والرأي العام فيها أن يضغط على الأنظمة السياسية الحاكمة ويجبرها على إعادة النظر بسياساتها الظالمة لباقي شعوب ودول العالم التي تعاني من سياسة العدوان والاحتلال والاستعمار بشقيه العسكري والاقتصادي، ومن التبعية السياسية المفروضة على كثير من دول العالم.

أما استمرار طغيان المصالح السياسية والاقتصادية على الاعتبارات القانونية الدولية، وغياب العدالة، وممارسة إرهاب الدولة والإبادة الجماعية، واستمرار الاستغلال الأمريكي "المعيب" لحق النقض "الفيتو" في مجلس الأمن الدولي لشلّه وتعطيل فعاليته، وهو المسؤول عن الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وإجباره أن يأخذ موقف المحايد العاجز، بهدف حماية المعتدي الإسرائيلي من تحمل أي تبعات أو مسؤوليات أو عقوبات قانونية دولية، والسير في إبادة المظلوم الفلسطيني، فإنه يتمثل في الإصرار الأعمى في المضي قدماً في إفشال التعاون الدولي وتغييب القانون الدولي، ونسف جهود الأمم المتحدة، وتدنّي إلزامية المواثيق والمعاهدات الدولية، وعرقلة وإعاقة إقرار أي آلية قانونية أو قضائية دولية ذات فعالية وتأثير، يمكن بموجبها مكافحة الإرهاب الدولي، أو متابعة ومعاقبة من تثبتت مسؤوليته في ارتكاب جرائم الإرهاب.

إذا ما استمر الوضع على هذا الحال، فإن ذلك يعني مواصلة ثأر الفقراء وانتقامهم من الأغنياء والأقوياء، على مبدأ "علينا وعلى أعدائنا". لكن المؤمل من العالم أن يستفيق لنداءات وصرخات الدول الفقيرة والشعوب المظلومة، وأن تعيد

^{*} كانت الولايات المتحدة الأمريكية هدفاً لأكبر عملية انتقامية في التاريخ عندما تعرضت في ١١/٩/٢٠٠١، إلى هجوم بطائرات مدنية، دمرت برج التجارة العالمية في نيويورك وأجزاء كبيرة من مبنى البنتاغون، نتج عنها حوالي خمسة آلاف قتيل وجريح.

الدول الكبرى والعدوانية النظر في سياساتها، حفاظاً على مستقبل البشرية جمعاء،
ووجودها.

٤- آفاق ووسائل تفعيل التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب:

أصبح واضحاً أنه لا يمكن للتعاون الدولي أن ينجح في مكافحة الإرهاب بفعالية، طالما يتزايد اتساع الهوة والفجوة والتباين في مواقف الدول حول طرق التصدي للإرهاب.

أسباب الإرهاب الدولي أصبحت واضحة، سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية وأهمها: الدكتاتورية، الهيمنة الاستعمارية بوجهها الجديد، الاحتفاظ بالقواعد العسكرية في الدول الأخرى، التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، إنكار حق الشعوب في تقرير المصير، التمييز والتفرقة العنصرية، حروب الإبادة الجماعية والقتل والعدوان، احتلال أراضي الغير بالقوة، نهب ثروات الشعوب، إجبار السكان الأصليين على النزوح عن أراضيهم، التهجير القسري والتشريد والإبعاد وإنكار حق اللاجئين في العودة لأوطانهم، حصار الآخرين وتجويعهم، الانحياز لجانب المعتدي والكيل بمكيالين، ممارسة سياسات الاغتيالات الخارجية^{٢٠}، إثارة الفتن الداخلية في الدول الأخرى، التآمر على الشعوب والدول الأخرى وانتهاك حقوق الإنسان.

ما لم تتم معالجة هذه الأسباب بشكل موضوعي وجذري وعادل، لا يمكن أن ينجح التعاون الدولي في مكافحة الإرهاب، لأن كل سبب منها يخلق وراءه الظلم والحق والكراهية ويدفع بالمظلوم إلى الانتقام بعد أن يوصله إلى اليأس، وعدم التفريق بين البقاء والفناء، وبين الحياة والاستشهاد.

^{٢٠} يذكر الجنرال الاسرائيلي أمنون سحاق / رئيس الأركان الإسرائيلي السابق في مقابلة له مع صحيفة معاريف الإسرائيلية، نشرتها مترجمة صحيفة الرأي الأردنية، أن "مشكلة إسرائيل اليوم ليست مشكلة الإرهاب، بل الاحتلال المتواصل..."، انظر، جريدة الرأي، تاريخ ٢٥/١٢/٢٠٠١، عن الاحتلال انظر كذلك، نقيب المحامين الأردنيين السابق، المحامي حسين مجلي، "الاحتلال أشع إرهاب وقع على الإنسان في التاريخ"، جريدة السجود، تاريخ ١/١٠/٢٠٠١.

^{٢١} عن ممارسة سياسة الاغتيالات الخارجية من قبل وكالة المخابرات المركزية الإسرائيلية، انظر، خليل إبراهيم حسونة "الإرهاب الأمريكي"، منشورات الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، مصراته، ليبيا، ١٩٨٦، ص (٢٨٣-٢٨٦).

إن استمرار وجود أسباب الإرهاب، يجعل الإرهاب الدولي "حالة دائمة"، ويجعل من يتسبب بالإرهاب تحت التهديد الدائم، يتلقى المزيد من ابتكارات الإرهابيين وأعمالهم الانتقامية، لأن الأفراد بالقوة والغطرسة وحدهما لا تكفيان للقضاء على الإرهاب. إضافة لذلك فإن كفاح الشعوب المشروع سيستمر بضراوة ضد المحتلين، حتى تنال الشعوب استقلالها وتتعلم بحق تقرير المصير.

إن هذا الأمر الحتمي سيزيد معاناة شعوب الدول الكبرى العدوانية التي لن تتحمل تلك المعاناة بعد أن تتعرف بنفسها على ما تعانيه تلك الشعوب والدول الفقيرة من حرمانها من حق تقرير المصير، وبخاصة أن للرأي العام في الدول التي تمارس الإرهاب سيكون له قوة ضاغطة لإجبار الأنظمة السياسية الحاكمة عن الكف عن ممارسة السياسات التي تسبب الإرهاب الدولي.

حينها، وتحت ضغط الرأي العام، والمعاناة، ستجد الأنظمة السياسية أنه يتوجب عليها أن تتوقف عن إعاقة التعاون الدولي في التوصل إلى تعريف محدد لمفهوم الإرهاب، والعمل على دراسة أسباب الإرهاب ومحاولة معالجتها وإزالة أسبابها بشكل عادل ومنصف وبناء.

إن الإطار الأمثل لتنسيق مثل هذا التعاون الدولي هو منظمة الأمم المتحدة، التي يمكنها بلورة اتفاقيات دولية، وتشريعات دولية لمكافحة الإرهاب على أسس جديدة تكون مقبولة من قبل تلك الدول صغيرها وكبيرها قويها وضعيفها. عند ذلك ستقوم الدول بإقرار التشريعات والاتفاقيات الدولية في قوالب تشريعية وطنية، وبذلك يتم اتفاق العالم على تشريعات قانونية دولية ووطنية داخلية غير متناقضة. هذا الأمر لن يحصل بسرعة، ويحتاج إلى عناء وصبر، وجهود دولية كثيفة، وقد تحتاج إلى عقود.

لكن، وجود تشريعات واتفاقيات دولية ووطنية متفق عليها لمكافحة الإرهاب بعد ذاته لن يحل المشكلة. بل لا بد أن يصاحب ذلك تعاون دولي وثيق، حسن النية، ودون ممارسة أي ضغوط مهما كان نوعها. عندها، يمكن للعالم أن يتوصل بشكل جدي إلى الاتفاق على إنشاء وبناء نظام قانوني دولي شامل متناسق مؤثر فاعل متكامل عادل واضح المعالم لمكافحة الإرهاب. يمكن بعد ذلك أن يتم الاتفاق

على وسائل وآليات تنفيذية لتطبيق الأسس والمبادئ والنقواعد والأحكام القانونية الدولية التي سيتضمنها ذلك النظام القانوني على جميع الدول بشكل عادل.

لكي يتم تطبيق هذا النظام، وإلزام الدول باحترامه، لا بد للدول الكبرى العدوانية أن تغير من سياساتها بشكل جوهري، ولا بد من وتعاون دول الشمال الغنية مع دول الجنوب الفقيرة ومد يد العون والمساعدة الاقتصادية لها، عندها سيتلاشى الإرهاب الدولي بشكل تدريجي، ويستطيع التعاون الدولي من اجتثاث جذور الإرهاب.

هذا الأمر يتطلب المزيد من التعاون الدولي على كافة المستويات الدولية والإقليمية والوطنية، وكذلك إعادة النظر بتركيبة مجلس الأمن الدولي، وإعادة النظر بالنظام الحالي المعمول به وتوسيع وزيادة أعداد الدول الدائمة في مجلس الأمن الدولي لتشمل بعض الدول مثل اليابان، ألمانيا، الهند، مصر، البرازيل، وكذلك عدم الاستعمال المعيب، لحق النقض الفيتو في مجلس الأمن الدولي.

كما أن إقرار قانون دولي عادل لمكافحة الإرهاب يتطلب ضرورة إعطاء صلاحيات واسعة لمنظمة الأمم المتحدة، وإيجاد أجهزة متخصصة، وإن لزم الأمر استحداث أجهزة دولية جديدة ذات صلاحية واسعة في منظمة الأمم المتحدة قادرة على فرض النظام، وتحديد المسؤولية على الجهة التي تثبت مسؤوليتها عن جرائم الإرهاب الدولي، وقادرة على إيقاع العقوبة اللازمة على من يرتكب جرائم الإرهاب. ويتوجب أن تعطي الأمم المتحدة صلاحيات أوسع، لتكون قادرة بفاعلية أكثر على حل النزاعات الدولية الخاصة بتسليم المجرمين الذين يرتكبون الأعمال الإرهابية للدول المعنية، في حال كون هذه الأعمال تشكل انتهاكاً للقانون الدولي وقوانين الدول الوطنية.

عند ذلك يمكن أن ينجح التعاون الدولي في القضاء على الإرهاب الدولي. لكن بلوغ هذا الهدف لن يكون سهلاً، وسيحتاج إلى مزيد من الجهود الدولية والعناء والمعاونة، وإلى الوقت الكافي، لإنهاء الخلافات السياسية الحادة بين دول العالم، وهذا يتطلب إرادة سياسية وقانونية، دولية ووطنية متلائمة مع إرادات الشعوب والأمم.

